gemeente Zoetermeer

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van gemeente Zoetermeer.

Nr. 59185
2 juli
2015

Beleidsregel Handhavingsarrangement Mensenhandel gemeente Zoetermeer

Zaaknummer -2015-000556
Docnr – 2015-003991

Het college van burgemeester en wethouders besluit voor wat zijn bevoegdheden betreft:

1. In te stemmen met de beleidsregel *Handhavingsarrangement Mensenhandel* en deze vast te stellen.

De burgemeester besluit voor wat zijn bevoegdheden betreft:

1. In te stemmen met de beleidsregel *Handhavingsarrangement Mensenhandel* en deze vast te stellen.

Beleidsregel *Handhavingsarrangement Mensenhandel*

Handhavingsarrangement

In samenspraak met diverse ketenpartners (gemeenten, politie, openbaar ministerie) is een handhavingsarrangement mensenhandel opgesteld. Dit handhavingsarrangement zorgt ervoor dat handhaving binnen de eenheid Den Haag eenduidig en consistent wordt uitgevoerd.

Het handhavingsarrangement heeft tot doel:

- de handhavingsactiviteiten van gemeente(n), politie en justitie op elkaar af te stemmen en zoveel mogelijk complementair te laten zijn;
- dat geconstateerde overtredingen gevolgd worden door een reactie die qua intensiteit zo goed mogelijk aansluit bij de ernst van de overtreding;
- kenbaar te maken aan de 'overtreder' welke maatregel hij van de overheid kan verwachten na een overtreding.

1. Taken en bevoegdheden

De burgemeesters verlenen exploitatievergunningen voor seksinrichtingen en de colleges voor escortbedrijven. Zij beschikken over verschillende bestuurlijke middelen om de belangen van de openbare orde en veiligheid, gezondheid en zedelijkheid te beschermen. In bepaalde situaties kan de vergunning ter bescherming van deze belangen worden ingetrokken of de seksinrichting worden gesloten.

De afdelingen Openbare Orde en Veiligheid (OOV) ondersteunen de burgemeesters en de colleges in hun verantwoordelijkheid ten aanzien van voormelde belangen. OOV is over het algemeen belast met de uitvoering van de bestuurlijke handhaving.

Commerciële Zeden (onderdeel van de Afdeling Vreemdelingenpolitie Identificatie en Mensenhandel – AVIM) van Politie eenheid Den Haag is als 24-uursfrontlineorganisatie belast met advisering en toezicht en opsporing ten aanzien van seksinrichtingen en escortbedrijven. De feitelijke constatering van een incident dan wel overtreding van een vergunningvoorschrift vindt in de regel plaats door de politie. In de meeste gevallen wordt hiervan proces-verbaal opgemaakt. Een proces-verbaal is een ambtshalve opgemaakt woordelijk verslag van een handeling of bevinding of proces. Een afschrift wordt naar de afdelingen OOV gezonden. Wanneer er niet wordt geverbaliseerd maar wel wordt opgetreden (bijvoorbeeld beëindigen overtreding) wordt dit optreden gemuteerd. Van deze mutatie ontvangt OOV een afschrift.

De politie eenheid Den Haag en het OM zorgen ervoor dat misdrijven worden opgespoord en vervolgd. Daarvoor wordt samengewerkt met de politie en andere opsporingsdiensten. De officier van justitie leidt het opsporingsonderzoek. Het OM houdt ook toezicht op de goede uitvoering van het vonnis van rechters; boetes moeten worden betaald, gevangenisstraffen uitgezeten en taakstraffen goed uitgevoerd.

2. Bestuurlijke waarschuwing

Naast het opmaken van het proces-verbaal wordt in een aantal gevallen een bestuurlijke waarschuwing uitgereikt. De bestuurlijke waarschuwing wordt meegenomen bij de stapeling van overtredingen c.q.

incidenten. De schriftelijke waarschuwing wordt in de regel door de politie persoonlijk uitgereikt aan de overtreder. Een waarschuwing wordt bij overtredingen in de drie daaropvolgende jaren meegewogen in eventuele bestuurlijke besluiten jegens de betreffende exploitant.

3. Bestuurlijke maatregel

De mate en vorm waarin in een concreet geval repressief bestuursrechtelijk wordt opgetreden geeft in het algemeen uitdrukking aan de elementen: ernst, recidive, onveiligheid, verstoring openbare orde en onomkeerbaarheid. Deze elementen zijn terug te vinden in het schematische handhavingsarrangement.
Een bestuurlijke maatregel kan onder meer omvatten:
- het voor (on)bepaalde tijd sluiten van de seksinrichting;
- het (tijdelijk) intrekken van de exploitatievergunning van de seksinrichting of het escortbedrijf.

Alvorens de burgemeester of het college overgaat tot het treffen van een bestuurlijke maatregel, wordt de exploitant uitgenodigd zijn zienswijzen mondeling kenbaar te maken bij OOV. De exploitant ontvangt hiervoor een schriftelijke uitnodiging. Bij kleine incidenten of ingeval van onverwijlde spoed kan worden volstaan met een telefonisch zienswijzengesprek. Tijdens het zienswijzengesprek wordt expliciet aangekondigd op welke termijn de exploitant uitsluitsel kan verwachten met betrekking tot de voorgenomen bestuurlijke maatregel, zodat hij, indien gewenst, hiermee rekening kan houden in zijn wijze van bedrijfsvoering (inkopen van voorraden etc.).

Verantwoordelijkheid ondernemer / sluiting seksinrichting / exploitatieverbod escortbedrijf
Belangrijk uitgangspunt bij handhaving, is dat de exploitant in de eerste plaats zelf verantwoordelijk is voor de handhaving van de orde en de gezondheid en zedelijkheid in zijn zaak. Als deze belangen te zeer worden aangetast, wordt hier handhavend tegen opgetreden. De bevoegdheid tot bestuurlijke handhaving kan ook worden ontleend aan andere/hogere regelgeving, zoals artikel 13b Opiumwet. Een exploitatievergunning wordt doorgaans ingetrokken indien naar aanleiding van een incident het vertrouwen in de exploitant is weggevallen. Op iedere exploitant rust een zorgplicht voor een goede exploitatie. Daarbij geldt dat de exploitant in beginsel verantwoordelijk is voor hetgeen in zijn inrichting gebeurt. Het risico dat de inrichting wordt gesloten of de exploitatie wordt verboden indien zich ernstige wanordelijkheden voordoen, is inherent aan de bedrijfsvoering.
Ingeval van een ernstig incident, waarbij er sprake is van een onaanvaardbare aantasting van voormelde belangen, kan de burgemeester besluiten de seksinrichting direct voor een periode van maximaal veertien dagen te sluiten, de zogenaamde spoedsluiting.

Onder het toepassen van een last onder bestuursdwang wordt verstaan: het door feitelijk handelen door of vanwege een bestuursorgaan optreden tegen het geen in strijd met bij of krachtens enig wettelijk voorschrift gestelde verplichtingen is of wordt gedaan, gehouden of nagelaten. Dit feitelijk handelen omvat onder meer het wegnemen, ontruimen, beletten, in de vorige toestand herstellen of het treffen van maatregelen om verdere nadelige gevolgen van de overtreding te voorkomen. Het uitoefenen van een last onder bestuursdwang is gericht op het feitelijk in overeenstemming brengen met de bestuursrechtelijke voorschriften van een onwettige situatie. In alle gevallen informeert de afdeling OOV de politie over de door de burgemeester genomen maatregel. Het achtereenvolgens plegen van verschillende in dit protocol genoemde overtredingen kan leiden tot het overslaan van bepaalde beschreven stappen op afzonderlijke overtredingen. Wanneer een exploitatievergunning voor onbepaalde tijd wordt ingetrokken, zal tevens worden beoordeeld of ook de andere (exploitatie) vergunningen van dezelfde exploitanten moeten worden ingetrokken.
Beoordelingscriterium hierbij is of de burgemeester van oordeel is dat het slechte levensgedrag van de exploitant ook op de exploitatie van de andere inrichtingen een slechte invloed heeft.

4. Voortzetting exploitatie na bestuurlijke maatregel

Sluiting seksinrichting voor bepaalde tijd
Bij een sluiting voor bepaalde tijd wordt in het besluit vermeld dat de exploitant zes weken voordat de sluiting afloopt, een exploitatieplan moet indienen bij de afdeling OOV. Op basis van dit exploitatieplan beoordeelt de burgemeester of de exploitatie van de inrichting kan worden gecontinueerd na de sluiting. Ingeval het exploitatieplan niet tijdig wordt ingediend dan wel onvoldoende houvast biedt om bovenstaande te kunnen beoordelen, wordt de vergunning definitief ingetrokken.

Sluiting seksinrichting voor onbepaalde tijd
Bij sluiting voor onbepaalde tijd wordt vooraf geen termijn aangegeven waarbinnen de seksinrichting gesloten moet blijven. Een sluiting voor onbepaalde tijd is een zware en weloverwogen maatregel. Er zullen zwaarwegende redenen moeten zijn om een dergelijke sluiting op te heffen. Een exploitant of een opvolger kan na verloop van tijd de burgemeester verzoeken de sluiting op te heffen.

In dat geval dient te allen tijde door middel van een exploitatieplan en een plan van aanpak te worden aangetoond dat incidenten in de toekomst zullen worden voorkomen en dat opheffing van de sluiting verantwoord is.
De burgemeester zal naast beide plannen ook rekening houden met de ernst van de incidenten, de aantasting en herstel van het woon- en leefklimaat, de inbreuk op de openbare orde en de tijd die verstreken is tussen incident en verzoek tot opheffing dan wel vergunningverlening.

Tijdelijke intrekking exploitatievergunning
Voor een intrekking voor bepaalde tijd geldt dat de exploitant na het verstrijken van de termijn weer open kan. De exploitant moet zes weken voor het verstrijken van de termijn, een exploitatieplan indienen bij de afdeling OOV. Op basis van dit exploitatieplan beoordeelt de burgemeester of de exploitatie van de inrichting kan worden gecontinueerd. Ingeval het exploitatieplan niet tijdig wordt ingediend dan wel onvoldoende houvast biedt om bovenstaande te kunnen beoordelen, wordt de vergunning definitief ingetrokken.

Definitieve intrekking exploitatievergunning
Bij definitieve intrekking van de exploitatievergunning zal de oude en een eventuele nieuwe exploitant een nieuwe aanvraag en een exploitatieplan moeten indienen.

Schijnbeheer
Er is sprake van schijnbeheer als degene die zich voordoet als beheerder c.q. exploitant c.q. leidinggevende van een seksinrichting of escortbedrijf niet de feitelijke beheerder c.q. exploitant c.q. leidinggevende is. Schijnbeheer komt in verschillende vormen voor. Er kan sprake zijn van een situatie waarbij een persoon niet als beheerder of exploitant op de exploitatievergunning staat vermeld, maar wel in de functie van werknemer als exploitant of leidinggevende optreedt. Het op naam van een andere persoon laten exploiteren van een seksinrichting of escortbedrijf omdat men zelf bijvoorbeeld vanwege antecedenten niet in aanmerking komt voor een exploitatievergunning, kan hiervoor een reden zijn. Hiervoor ontvangt diegene dan vaak een financiële vergoeding. In deze gevallen wordt niet voldaan aan de vergunningvoorschriften en/of is de exploitatievergunning ten gevolge van onjuiste gegevens en bescheiden verleend in welk geval de burgemeester de vergunning zal intrekken.

Hardheidsclausule
Met in achtneming van de specifieke omstandigheden van het geval kunnen het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester gemotiveerd afwijken van deze beleidsregel.

I. Handhavingsarrangement seksinrichtingen

A. Exploitatie van een seksinrichting zonder de daarvoor benodigde vergunning

Stap 1	**Stap 2**	**Stap 3**	**Stap 4**
Overtreding	**Constatering en actie toezichthouders**	**Actie gemeente**	**Actie Openbaar Ministerie**
Exploitatie past niet binnen het prostitutiebeleid	Rapport opmaken	1e keer: Bevel tot sluiting van de inrichting voor de duur van 6 maanden. 2e keer: Bevel tot sluiting van de inrichting voor onbepaalde tijd.	Geen
Exploitatie past binnen het prostitutiebeleid	Rapport opmaken	1e keer: Schriftelijke waarschuwing dat exploitatie zonder vergunning niet is toegestaan en termijn geven voor indienen aanvraag. 2e keer: Sluiten of opleggen dwangsom tot datum waarop de vergunning wordt verstrekt.	Geen

B. Exploitatie van een seksinrichting in strijd met de APV of de vergunningsvoorwaarden

Stap 1	**Stap 2**	**Stap 3**	**Stap 4**
Overtreding	**Constatering en actie toezichthouders**	**Actie gemeente**	**Actie Openbaar Ministerie**
Categorie 1: Zeer ernstige incidenten, zoals: - Schietincident - Steekincident - Mensenhandel / mensensmokkel -Aantreffen illegale prostituee - Aantreffen minderjarige prostituee - Aantreffen wapen	Rapport opmaken Bij acute noodzaak volgt een directe sluiting op grond van artikel 2 Politiewet tot het moment dat APV-sluiting is geëffectueerd	1e keer: Bevel tot sluiten van de inrichting (3, 6 of 12 maanden) In geval van een zeer ernstig incident kan de burgemeester tevens besluiten tot onmiddellijke (spoed)sluiting voor maximaal twee weken	Indien bewijsbaar en opportuun vervolging van de misdrijven op basis van een strafrechtelijk onderzoek

- Aanwezigheid minderjarige bezoeker - Aantreffen handelsvoorraad drugs / handel in drugs vanuit de inrichting - Geweld (door personeel of bezoekers)	Informeren politie	2e keer: Bevel tot sluiting voor onbepaalde tijd van de inrichting en intrekken exploitatievergunning	
Categorie 2: Ernstige incidenten, zoals: - Heling - Discriminatie	Rapport opmaken Informeren politie	1e keer: Bestuurlijke waarschuwing 2e keer: Bevel tot sluiting (3, 6 of 12 maanden). 3e keer: Intrekken exploitatievergunning	OM vervolgt indien bewijsbaar en opportuun
Categorie 3: Overtreding van de bij of krachtens de APV geldende regels, zoals: - Overtreding sluitingstijden - Overtreding gebruiks- en gezondheidsvoorschriften - Niet voldoen aan voorschriften exploitatievergunning - Afwezigheid beheerder - Vergunning niet aanwezig in de inrichting	Rapport opmaken	1e en 2e keer: Bestuurlijke waarschuwing 3e keer: Bevel tot beëindiging overtreding en bevel tot tijdelijke sluiting (3, 6 of 12 maanden) 4e keer: Bevel tot sluiting voor onbepaalde tijd en intrekken exploitatie-vergunning	Geen

Toelichting sluitingsduur
Een sluiting geldt in beginsel voor een periode van zes maanden. Ingeval er aanleiding is tot matiging kan de duur van de sluiting worden beperkt tot een periode van drie maanden. Mocht de ernst en de aard van de feiten en omstandigheden daartoe aanleiding geven dan kan de burgemeester besluiten tot een sluiting van twaalf maanden. Als er sprake is van een gewijzigde rechts- of exploitatievorm heeft de exploitant de plicht om een nieuwe vergunning aan te vragen. De eventuele nieuwe exploitatievorm en -tijden mogen in dat geval pas worden gevoerd als de nieuwe vergunning is verleend.

Intrekking exploitatievergunning op grond van bijzondere omstandigheden
Indien de burgemeester op grond van bijzondere omstandigheden, zoals verwijtbaar handelen door de exploitant, ieder vertrouwen op een goede exploitatie heeft verloren, kan hij in afwijking van bovenstaand schema, ook na het eerste incident overgaan tot intrekking van de exploitatievergunning.

Toelichting aantreffen handelsvoorraad drugs en handel in drugs vanuit de inrichting
Indien in een seksinrichting een handelsvoorraad drugs wordt aangetroffen kan de burgemeester overgaan tot het opleggen van een tijdelijke sluiting op grond van art. 13b Opiumwet.

Onder een geringe hoeveelheid bestemd voor eigen gebruik wordt verstaan: een hoeveelheid/dosis die doorgaans wordt aangeboden als gebruikershoeveelheid. Hierbij kan worden gedacht aan b.v. één bolletje, één ampul, één wikkel, één pil/tablet; in elk geval een aangetroffen hoeveelheid van maximaal 0,5 gram harddrugs. Voor softdrugs is dit maximaal 5 gram. Een handelshoeveelheid is een hoeveelheid/dosis die een geringe hoeveelheid bestemd voor eigen gebruik te boven gaat.

Handel in drugs is aannemelijk ingeval er aanwijzingen zijn op grond waarvan kan worden geconcludeerd dat er in of vanuit de inrichting in drugs wordt gehandeld. Deze aanwijzingen kunnen voortkomen uit feitelijke acties/observaties c.q. waarnemingen ter plaatse door de politie (onder meer het aantreffen van drugs, verklaringen van schepklanten en/of personeel, bekendheid van de inrichting als uitvalsbasis c.q. ontmoetingsplaats voor drugsdealers en verslaafden). Andere aanwijzingen zijn onder meer de aanwezigheid van een weegschaal, verpakkingen (gripzakjes), voorverpakte en/of geprijsde drugs of bestellijsten in de inrichting.

II.
De werkwijze van een escortbedrijf, het telefonisch of via internet aanbieden van prostitutie die op een andere plek dan in de bedrijfsruimte wordt uitgeoefend, brengt met zich mee dat het gebruikelijke arsenaal aan bestuurlijke maatregelen voor seksinrichtingen, zoals het afgeven van een sluitingsbevel, niet voor deze situatie geschikt is. Gelet hierop is er voor gekozen om bij geconstateerde overtredingen in een aantal gevallen de vergunning voor het escortbedrijf al dan niet tijdelijk in te trekken of een last onder dwangsom op te leggen.

Indien een last onder dwangsom wordt opgelegd, wordt voor elke geconstateerde overtreding een bedrag verbeurd. De hoogte van dit bedrag wordt van geval tot geval bepaald door de eisen van evenredigheid en doelmatigheid.

A. **Exploitatie van een escortbedrijf zonder vergunning**

Stap 1 **Overtreding**	**Stap 2** **Constatering en actie toezichthouders**	**Stap 3** **Actie gemeente**	**Stap 4** **Actie openbaar ministerie**
Exploitatie past niet binnen het prostitutiebeleid	Rapport opmaken	Last onder dwangsom	Geen
Exploitatie past binnen het prostitutiebeleid	Rapport opmaken	1e keer: Schriftelijke waarschuwing dat exploitatie zonder vergunning niet is toegestaan en termijn geven voor indienen aanvraag. 2e keer: Opleggen dwangsom tot datum waarop de vergunning wordt verstrekt.	Geen

Exploitatie van een escortbedrijf in strijd met de APV of de vergunningsvoorwaarden

Stap 1 **Overtreding**	**Stap 2** **Constatering en actie toezichthouders**	**Stap 3** **Actie gemeente**	**Stap 4** **Actie Openbaar Ministerie**
Categorie 1: Zeer ernstige incidenten, zoals: - Mensenhandel / mensensmokkel - Minderjarige prostituee - Handel in drugs vanuit de inrichting	Rapport opmaken Informeren politie	1e keer: Tijdelijk intrekken van de vergunning (3, 6 of 12 maanden). 2e keer: Intrekken exploitatievergunning	Indien bewijsbaar en opportuun vervolging van de misdrijven op basis van een strafrechtelijk onderzoek
Categorie 2: Ernstige incidenten, zoals: - Heling - Discriminatie	Rapport opmaken Informeren politie	1e keer: Bestuurlijke waarschuwing 2e keer: Tijdelijk intrekken exploitatievergunning (3, 6 of 12 maanden) 3e keer: Intrekken exploitatievergunning	OM vervolgt indien bewijsbaar en opportuun
Categorie 3: Overtreding van de bij of krachtens de APV geldende regels, zoals: - Niet voldoen aan voorschriften exploitatievergunning - Overtreding gebruiks- en gezondheidsvoorschriften	Rapport opmaken	1e en 2e keer: Bestuurlijke waarschuwing. 3e keer: Tijdelijk intrekken exploitatievergunning (3, 6 of 12 maanden). 4e keer: Intrekken exploitatievergunning	Geen

Toelichting intrekkingsduur
De tijdelijke intrekking van de vergunning geldt in beginsel voor een periode van zes maanden. Ingeval er aanleiding is tot matiging kan de duur van de intrekking worden beperkt tot een periode van drie maanden. Mocht de ernst en de aard van de feiten en omstandigheden daartoe aanleiding geven dan kan de burgemeester besluiten tot een intrekking voor de duur van twaalf maanden.

Intrekking exploitatievergunning op grond van bijzondere omstandigheden
Indien het college op grond van bijzondere omstandigheden, zoals verwijtbaar handelen door de exploitant, ieder vertrouwen op een goede exploitatie heeft verloren, kan het in afwijking van bovenstaand schema, ook na het eerste incident overgaan tot (tijdelijke) intrekking van de exploitatievergunning.

Toelichting handel in drugs vanuit de het escortbedrijf
Handel in drugs is aannemelijk ingeval er aanwijzingen zijn op grond waarvan kan worden geconcludeerd dat er in of vanuit het escortbedrijf in drugs wordt gehandeld. Deze aanwijzingen kunnen voortkomen uit feitelijke acties/observaties c.q. waarnemingen door de politie (onder meer het aantreffen van drugs, verklaringen van schepklanten en/of personeel, bekendheid van het escortbedrijf als bedrijf waar drugs kan worden verkregen).

III. Handhaving Chinese Beautysalons

Zoals bekend neemt het aantal signalen dat er in de Chinese beautysalons, zoals massagesalons, sprake is van illegale seksuele dienstverlening en uitbuiting toe. Ook het onderzoek naar mensenhandel en mensensmokkel in de Chinese beautybranche van de Dienst Nationale Recherche en de Universiteit

van Amsterdam uit 2012[1] toont aan dat er misstanden zijn in deze branche. Uit het onderzoek blijkt dat er in veel salons sprake is van slechte arbeidsomstandigheden, een verhoogd risico op uitbuiting en een afhankelijkheid op meerdere fronten van de werknemers ten opzichte van hun werkgevers

Uiteraard is dit een zeer ongewenste situatie. In Den Haag zetten wij met behulp van dit regionale handhavingsarrangement sterk in op het voorkomen en bestrijden van uitbuiting, mensenhandel en illegale prostitutie. Door het zonder vergunning aanbieden van seksuele diensten worden de op vergunde seksinrichtingen van toepassing zijnde wettelijke voorschriften, alsmede het strenge toezicht zoals opgenomen in dit handhavingsarrangement, ontdoken. Om deze reden is een apart op de massagesalons toegesneden regime noodzakelijk.

Dat regime bestaat uit verschillende onderdelen, te weten een verbeterd toezicht op de Chinese beautysalons, een strenge handhaving en het bestrijden van de toename van het aantal salons.

Verbeteren toezicht
Het college van de gemeente Den Haag heeft voor de komende collegeperiode geld vrijgemaakt te maken om een doelmatig en doeltreffend toezicht op de vergunde prostitutie en een effectieve aanpak van nieuw opkomende, onvergunde prostitutievormen zoals de Chinese massagesalons vorm te geven. Deze extra gelden hebben het mogelijk gemaakt het toezicht op de Chinese beautybranche te verbeteren en te intensiveren. Dit was nodig, omdat de integrale controles van de massagesalons niet voldoende snel en flexibel konden worden uitgevoerd.

Het organiseren van een integrale controle, met alle verschillende organisaties die daarbij aanwezig moesten zijn, kostte veel voorbereidingstijd. Dit probleem is opgelost door het onderbrengen van de controles op de massagesalons bij het gemeentelijke Haags Economisch Interventie Team (HEIT). Het HEIT heeft veel ervaring met het controleren van publiek toegankelijke inrichtingen. Het HEIT maakt bij de controles gebruik van zijn vaste partners: politie, SZW/UWV, Belastingdienst en Inspectie SZW, die ieder vanuit hun eigen expertise kunnen beoordelen of de regelgeving wordt nageleefd. Een groot voordeel van het HEIT is dat het in staat is om veel sneller en gerichter te opereren dan tot nu toe bij integrale controles het geval was. Dit leidt tot een verhoging van de controlefrequentie en daarmee tot een snellere en effectievere inzet van bestuurlijke instrumenten bij de aanpak van de massagesalons.

De verbeteringsslag was voorts nodig omdat de praktijk heeft uitgewezen dat het zeer lastig is om aan te tonen dat er daadwerkelijk sprake is van illegale seksuele dienstverlening. De activiteiten vinden in de beslotenheid van een kamer plaats, waardoor het voor toezichthouders nagenoeg onmogelijk is om zelf te constateren dat sprake is van seksuele dienstverlening. Voorts zijn zowel klanten als masseuses zeer terughoudend in het afleggen van verklaringen hierover. Onderdeel van de verbeteringsslag is dan ook dat het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) inmiddels bij de controles op de massagesalons betrokken wordt. Het NFI is bij uitstek gespecialiseerd in het doen van forensisch onderzoek. Het NFI onderzoekt de in een massagesalon gevonden biologische sporen en kan met zekerheid vaststellen of deze sporen spermaresten zijn. Voorts kan het NFI vaststellen of deze sporen van meerdere mannen afkomstig zijn. Indien dit wordt vastgesteld, is het uiteraard zeer aannemelijk dat er in de massagesalon illegale seksuele dienstverlening plaatsvindt. Er kan dan direct worden overgegaan tot sluiting van de massagesalon voor de duur van 6 maanden.

Inmiddels heeft het HEIT, met medeneming van het NFI, tussen mei 2013 en juli 2014, al 19 massagesalons bezocht. In 17 van de 19 salons heeft het NFI biologische sporen aangetroffen die – samen met overige belastende informatie zoals verklaringen en meldingen- illegale prostitutie aantonen. 14 Salons zijn gesloten voor een periode van 6 maanden en 3 salons zijn vanwege recidive gesloten voor onbepaalde tijd. Deze controles hebben direct de meerwaarde van het verbeterde toezicht aangetoond. Ook voor 2015 heeft het HEIT een groot aantal controles op massagesalons ingepland, niet alleen in Den Haag maar ook in de direct naast gelegen gemeenten Rijswijk en Leidschendam-Voorburg. In het Regionaal Bestuurlijk Overleg (RBO) is afgesproken dat waar nodig en gewenst het HEIT ook elders in de regio controles kan uitvoeren, indien daartoe vanuit het RBO een verzoek wordt gedaan.

Ook Zoetermeer kan van de diensten van het HEIT gebruik maken.

Handhaven op illegaliteit
Uitbuiting en mensenhandel kunnen ook plaatsvinden zonder dat er sprake is van illegale seksuele dienstverlening. Het behoeft geen betoog dat uitbuiting en mensenhandel zeer ernstige strafbare feiten zijn, die direct de openbare orde raken. Ook hiertegen moet derhalve streng worden opgetreden. Het gevaar voor uitbuiting en mensenhandel in de Chinese beautybranche is groot. Vooral masseuses die illegaal in Nederland verblijven zijn zeer kwetsbaar voor uitbuiting. Ze zijn eerder bereid om slechte arbeidsomstandigheden te accepteren zoals het maken van lange werkdagen, het niet kunnen weigeren van klanten of bepaalde diensten, of het werken tegen een laag arbeidsloon. Hun illegale verblijfsstatus

maakt het bovendien moeilijk om hiertegen aangifte te doen. Daarbij beschikken Chinezen zonder legale verblijfsstatus meestal niet over een vaste verblijfplaats.
De huisvesting wordt in dit geval ook wel verzorgd door de werkgever hetgeen een meervoudige afhankelijkheid creëert. Het aantreffen van een illegale werknemer is, gelet op het voorgaande, juist in deze branche een belangrijke indicator van mensenhandel of uitbuiting.

De burgemeester heeft ingevolge artikel 174, tweede lid, van de Gemeentewet de bevoegdheid om over te gaan tot een tijdelijke sluiting van de inrichting indien een illegale werknemer in een Chinese beautysalon wordt aangetroffen. Indien een dergelijke situatie zich voordoet zal in de regel worden overgegaan tot het sluiten van de inrichting voor de duur van 6 maanden. In het geval van verzachtende omstandigheden, kan de sluitingsduur worden beperkt tot 3 maanden. In het geval van verzwarende omstandigheden, kan de sluitingsduur worden verruimd tot 12 maanden.

Bestrijden toename massagesalons
De resultaten van een verbeterde toezicht en handhaving kunnen (deels) teniet gedaan worden door de sterke toename van het aantal massagesalons in bepaalde gemeenten. Hierdoor wordt het immers steeds moeilijker om in de eenheid Den Haag op alle massagesalons goed toezicht te kunnen houden. Voorts heeft het weinig zin om een massagesalon te sluiten als de exploitant in een andere gemeente weer een nieuwe vestiging kan openen. Hier komt nog bij dat, ook los van uitbuiting en illegale seksuele dienstverlening, een cumulatie van massagesalons in een gemeente of in een deel van een gemeente een negatieve uitstraling heeft op de winkel- en woonstraten waar ze gevestigd zijn. Ook de toename van het aantal massagesalons zal derhalve aangepakt moeten worden. De meest aangewezen weg om dit te doen is via het bestemmingsplan. In het bestemmingsplan kan, via een zogenaamde partiële herziening, opgenomen moeten worden dat een toename van het aantal massagesalons niet is toegestaan.

Het verdient aanbeveling om de procedure tot het partieel herzien van bestemmingsplannen in gang te zetten indien de noodzaak om verdere uitbreiding van massagesalons in een bepaald gebied van een gemeente tegen te gaan aanwezig is.

Ten slotte verdient het aanbeveling om de eigenaren van panden waarin de salons zijn gevestigd een brief van de gemeente te doen toekomen. Hierin wordt hen gewezen op de risico's die verhuur aan (malafide) Chinese beautysalons met zich meebrengt, waaronder financiële risico's voor de pandeigenaren zelf. Indien een beautysalon gesloten wordt, kan deze immers geen inkomsten meer genereren die nodig zijn om de huurpenningen te betalen. Het is van belang dat pandeigenaren zich bewust zijn van deze risico's. Hierdoor zullen zij immers zorgvuldiger bekijken aan welke partij zij het pand verhuren. Naar verwachting zal hiervan bovendien een terugdringend effect uitgaan op het aantal Chinese beautysalons binnen de eenheid Den Haag.

Stappenplan
1. Integraal toezicht houden op illegale prostitutie (NFI) en illegale werknemers;
2. Aanpassen bestemmingsplannen om toename van het aantal massagesalons tegen te gaan;
3. Inlichten pandeigenaren over risico's bij verhuur aan malafide massagesalon.

Exploitatie van een Chinese massagesalon

Stap 1	**Stap 2**	**Stap 3**	**Stap 4**
Overtreding	**Constatering en actie toezichthouders**	**Actie gemeente**	**Actie Openbaar Ministerie**
Illegale seksinrichting (niet legaliseerbaar)	Rapport opmaken	1e keer: Bevel tot sluiting van de inrichting voor onbepaalde tijd.	Geen
Aantreffen illegale werknemer	Rapport opmaken	1e keer: Bevel tot sluiting van de inrichting voor de duur van 6 maanden. 2e keer: Bevel tot sluiting van de inrichting voor onbepaalde tijd.	Afhankelijk van richtlijnen mogelijke vervolging tewerkstelling v.e. illegale vreemdeling.

Ondertekening, Zoetermeer 23 juni 2015

de secretaris,
drs H.M.M. Koek
de burgemeester,

Ch.B. Aptroot